

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO



JUZGADO TERCERO (3º) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., Veintidós (22) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

EXPEDIENTE	11001-33-35-047-2019-00362-00 Exp. Digitalizado
DEMANDANTE	MAITÉ DEL PILAR RESTREPO SABOGAL
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMNISTRACIÓN JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

ASUNTO PREVIO

En el presente asunto resulta pertinente dar aplicación a la normativa contemplada en el Código Contencioso Administrativo ya que la demanda fue radicada el 22 de enero de 2009 y en atención al artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual, dicha normativa será aplicable «...a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia» de dicha norma, es decir, a partir del 2 de julio de 2012.

En tal sentido, el artículo 134-B del Código Contencioso Administrativo establecía que los Juzgados Administrativos conocerían en primera instancia de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no tuvieran como origen un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad.

Por otra parte, a través del Acuerdo PCSJA23-12034 del 17 de enero de 2023, se dispuso, entre otras cosas, la creación de tres (3) juzgados administrativos transitorios en el Circuito de Bogotá cuya competencia comprende las reclamaciones salariales y prestacionales promovidas por servidores públicos de la Rama Judicial y con régimen similar.

En razón de lo anterior, por medio del oficio CSJBTO23-483 del 6 de febrero de 2023 emitido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá se estableció que al Juzgado Tercero (3º) Administrativo Transitorio del Circuito de Bogotá le correspondía asumir el conocimiento de los procesos originarios de los Juzgados

Administrativos del 46 al 57 del Circuito de Bogotá y Juzgados de Facatativá, Girardot, Leticia y Zipaquirá.

En este orden de ideas, y en atención a los referidos parámetros de competencia, y reparto, se avocará el conocimiento del presente asunto y proferirá la decisión que en Derecho corresponda.

ANTECEDENTES:

Pretensiones¹:

Mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por medio de escrito radicado el 22 de enero de 2009 (fl. 21 de archivo “01DemandaAnexos”), la parte actora demandó:

“(…)

1. *Que se declare la nulidad del acto administrativo Oficio DEAJ08-17581 del 12 de septiembre de 2008, recibido por la oficina de correspondencia del Consejo de Estado el 22 de septiembre de 2008, por medio del cual el Director Ejecutivo de Administración Judicial, resolvió no acceder a la petición de pago de las diferencias adeudadas a la Doctora **MAITÉ DEL PILAR RESTREPO SABOGAL** por concepto de bonificación de gestión judicial como Magistrada Auxiliar del H. Consejo de Estado.*
2. *Que a título de restablecimiento del derecho se condene a LA NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL a cancelar a mi poderdante las diferencias adeudadas por concepto de bonificación de gestión judicial mensual, desde el 1º de enero de 2004 a la fecha, teniendo en cuenta para su liquidación, reconocimiento y pago, que dicha bonificación sumada a la asignación básica y demás ingresos laborales, debe igualar al 70% de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las Altas Cortes, de conformidad con lo consagrado en el Decreto 4040 de 2004 y que corresponde a las siguientes sumas:*

<i>Diferencia del 1º de enero al 30 de diciembre de 2004.</i>	<i>\$ 7.376.808</i>
<i>Diferencia del 1º de enero al 30 de diciembre de 2005.</i>	<i>\$ 8.296.433</i>
<i>Diferencia del 1º de enero al 30 de diciembre de 2006.</i>	<i>\$ 8.766.001</i>

¹ Els. 7 – 20 del archivo “DemandaAnexos”

<i>Diferencia del 1º de enero al 30 de diciembre de 2007</i>	<i>\$ 9.233.071</i>
<i>Diferencia del 1º de enero al 30 de diciembre de 2008</i>	<i><u>\$ 9.757.945</u></i>
<i>TOTAL, DIFERENCIA ADEUDADA</i>	<i>\$43.430,2</i>

3. Igualmente, que se condene a la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, que en adelante se continúe cancelando al demandante su bonificación de gestión judicial mensual conforme a lo indicado en el numeral anterior para su liquidación.

4. Ordénese también que la respectiva condena se ajuste en su valor tomando como base el Índice (sic) de Precios al Consumidor o al por Mayor, como lo indica expresamente el artículo 178 del C.C.A.

5. Condénese igualmente al pago de los intereses comerciales y/o moratorias aplicables a las mencionadas sumas tal como lo indica el C. C. A.

6. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo” (fls. 7 – 20 del archivo “01 DemandaAnexos”)

Situación fáctica:

Los hechos en que se fundamentan las pretensiones de la demanda, en síntesis, son los siguientes:

1º. La demandante prestó sus servicios a la entidad demandada como MAGISTRADA AUXILIAR desde el 3 de marzo de 1997, conforme a la constancia del 27 de febrero de 2015 suscrita por el secretario general del Consejo de Estado (fl. 64 del archivo “02TramiteTribunal”).

2º. Mediante petición del **8 de septiembre de 2008** solicitó a la entidad demandada, en su calidad de Magistrada Auxiliar de la Corte Suprema de Justicia – Sala Civil, “(...) Reconocer y ordenar pagar a partir del primero (1) de enero del año 2004 a quienes se encuentren vinculados desde esa fecha, conforme los registros que obran en la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y para los otros, a partir de su fecha de vinculación, la diferencia salarial que resulte de la bonificación por gestión judicial en un porcentaje del setenta por ciento (70%) de la suma que se le reconozca y cancele la diferencia salarial que resulte de aplicar el 80% de lo que percibe por todo concepto anualmente un Magistrado de Alta Corte, teniendo en

cuenta la prima especial de servicio, de conformidad con los ingresos laborales totales de carácter permanente que reciben los Congresistas “ (fls. 3 – 6 del archivo “01DemandaAnexos”).

3º. Por medio del **Oficio DEAJ08-17581 del 12 de septiembre de 2008**, suscrito por el director ejecutivo de Administración Judicial, la Administración negó la solicitud incoada por la demandante (fl. 2 del archivo “01DemandaAnexos”).

DISPOSICIONES PRESUNTAMENTE VIOLADAS Y SU CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Consideró que el acto administrativo impugnando contrarió abiertamente la Constitución, vulnerando derechos de carácter constitucional y principios fundamentales como el de “igualdad”, por lo anterior consideró como preceptos normativos infringidos: Los artículos: 53, 55 y 58 de la Constitución Política; artículo 2, literal a) y 15 de la Ley 4a. de 1992; Decreto 10 de 1993, Decreto 4040 de 2004 y demás normas concordantes (fls. 12 – 14 del archivo “01 DemandaAnexos”).

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada, mediante escrito² de 27 de mayo de 2010, se opuso a todas las pretensiones de la demanda por lo que solicitó que se negarán y aceptó los hechos relativos a cargo desempeñado y tiempos laborados por la demandante, en el entendido que la deprecante se encontraba vinculada como Magistrada Auxiliar de Consejo de Estado desde el 3 de marzo de 1997. Aseguró sobre las sumas reclamadas, por concepto de bonificación de gestión judicial (Decreto 4040 de 2004), que la entidad las ha pagado conforme a la Ley, “(...) *toda vez que desde enero de 2005 (30 de enero de 2005⁹ y hasta la fecha se le han venido cancelando las sumas por concepto de bonificación por gestión judicial que contempla el Decreto de la referencia. Además, se le efectuó un pago por bonificación de gestión con vigencia anterior, el 27 de febrero de 2005, en el que se incluyó el ajuste del período comprendido entre el 1º de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2004, en consecuencia, hechos que permiten demostrar que no se adeudan los valores pretendidos y reclamados con la presente demanda*” (fl. 56 del archivo “DemandaAnexos”).

Mas adelante, señaló que no proceden las pretensiones planteadas por cuanto la demandante presentó desistimiento de la acción judicial relacionada con la “*bonificación por compensación*” y ésta fue aceptada por el Conjuez de Sala del

² Fls. 55 – 63 del archivo “01DemandaAnexos”

Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 14 de diciembre de 2004 y, allegado a la Dirección Ejecutiva en comunicación del 20 de enero de 2005 y que en razón a lo anterior la entidad demandada realizó los pagos correspondientes a los años 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 y el período de enero de 2005, para lo cual aportó copia simple del Listado Histórico de Devengados. Finalmente, propuso como excepciones: i) rechazo de la demanda por falta de agotamiento de requisito de procedibilidad, (ii) ilegalidad de la pretensión elevada y (iii) cobro de lo no debido.

TRÁMITE PROCESAL

“(…)

1. *Expediente radicado el 22 de enero de 2009, bajo el N° 11001333102620090003I 00, asignado por reparto al Juzgado 26 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Segunda.*
2. *Mediante auto del 20 de marzo de 2009 el Juzgado Veintiséis (26) Administrativo del Circuito De Bogotá, se declaró impedido para el conocimiento de la presente controversia ordenando remitir el proceso al Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá.*
3. *De igual forma, el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto de 21 de agosto de 2009, se declaró impedido para tramitar las presentes diligencias, remitiéndolas al Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito de Bogotá.*
4. *El Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante auto de 16 de octubre de 2009, declaró infundado el impedimento remitido, y ordena devolver el expediente al Juzgado remitente.*
5. *Por su parte el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá mediante providencia de 20 de noviembre de 2009, remite nuevamente el expediente al (sic) Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito de Bogotá, para que dé cumplimiento al artículo 149 del C.P.C.*
6. *El Juzgado Veintiocho (28) Administrativo del Circuito de Bogotá, resuelve devolver el proceso nuevamente al Juzgado Veintisiete (27) Administrativo con fundamento en lo dispuesto en el artículo 160 A del CCA; cumplido lo anterior, el Juzgado Veintisiete [27) administrativo, resuelve admitir la demanda y notificar a las partes el 09 de abril de 2010*
7. *A través de auto de 04 de junio de 2010, se cierra la etapa probatoria y se corre traslado para alegar.*
8. *Mediante escrito radicado por el apoderado de la parte actora el 15 de*

junio de 2010, se interpone recurso de apelación contra el auto anterior.

- 9. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, M.P Carmelo Perdomo Cuéter, dispone en providencia del 29 de noviembre de 2010, declarar el impedimento de todos los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para conocer del recurso de alzada.*
- 10. El Consejo de Estado, C.P Dr. Gerardo Arenas Monsalve, acepta el impedimento anterior y ordena efectuar el sorteo de conjueces correspondiente.*
- 11. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, Conjuez Dr. Jorge Iván Acuña Arrieta, en auto de 09 de octubre de 2013, revocó parcialmente el auto apelado de 04 de junio de 2010 y ordenó remitir el expediente al juzgado de origen.*
- 12. A pesar de la orden anterior, el proceso es ingresado al Despacho del Conjuez Dr. Jorge Iván Acuña Arrieta, quien corre traslado para alegar a través de auto de 30 de noviembre de 2016.*
- 13. En cumplimiento del acuerdo PCSJA 1710693 de 30 de junio de 2017, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección-Segunda -Sala Transitoria, M.P Javier Alfonso Argote Royero, mediante providencia del 13 de septiembre de 2017 dispuso declarar la nulidad de todo lo actuado, a partir del auto de fecha de 30 de noviembre de 2016, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección segunda, sala de conjueces, Subsección B, por falta de competencia, ordenando devolver el proceso al juzgado de origen.*
- 14. Teniendo en cuenta que el Juzgado Veintisiete (27) Administrativo del Circuito de Bogotá, al tenor de lo establecido en el acuerdo N° PSAA13-9932 de 14 de junio de 2013, carece de competencia para tramitar procesos del sistema escritural, ordena la Oficina de Apoyo, repartir las presentes diligencias a los juzgados habilitados para ello, según lo anotado en auto interlocutorio 194 de 12 de marzo de 2018.*
- 15. De igual forma mediante providencia de 26 de julio de 2018, el Juzgado Cincuenta y siete (57), declaró la falta de competencia para tramitar el presente asunto ordenando su reparto.*
- 16. Finalmente, y al ser devuelto por el Juzgado Cuarenta y Ocho (48) Administrativo del Circuito de Bogotá, a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos, asigna el expediente mediante acta de reparto de 31 de julio de 2019, bajo el radicado N° 110013342047201900362, a este Juzgado. (...)” (fls. 3 – 5 del archivo “03Alegatos”).*

Así las cosas, mediante auto del 31 de enero de 2020, el Juez 47 Administrativo de Bogotá ordena cerrar la etapa probatoria y correr traslado para alegar de conclusión (fls. 3 – 5 del archivo “03Alegatos”)

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **parte actora** ratificó los fundamentos de hecho y de derecho planteados en el escrito de la demanda e insistió en la procedencia de sus pretensiones y luego de una análisis normativo y jurisprudencial en extenso, reiteró que, la declaratoria de nulidad del Decreto 4040 de 2004 por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa acarrea el recobro de vigencia del Decreto 610 de 1998 que contemplaba unas condiciones más beneficiosas para los Magistrados Auxiliares del Consejo de Estado, en cuanto al reconocimiento de su bonificación por compensación o de gestión judicial, en consecuencia, el demandante tendría derecho a percibir una remuneración equivalente al 80% de lo que por todo concepto devenguen los Magistrados de las Altas Cortes (fls. 7 – 14 del archivo “03Alegatos”).

La **entidad demandada** reiteró los argumentos de hecho y de derecho expuestos en la contestación de la demanda, solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda, señalando que: “(...) *la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial viene liquidando las Bonificaciones decretadas por el Gobierno Nacional, con respeto a las normas vigentes en el ordenamiento jurídico Colombiano, puesto que como Autoridad Administrativa, no tiene la facultad de interpretar las leyes e inaplicarlas, en razón a que son los jueces en sus respectivos fueros, a través de sus sentencia los que tienen tal facultad, a diferencia de la Autoridad Administrativa que únicamente está sometida a su imperio y debe darle estricto cumplimiento (...)*”. Resaltó, además que, la deprecante presentó desistimiento de la acción judicial relacionada con la bonificación por compensación y ésta fue aceptada por el Conjuez de la Sala del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 14 de diciembre de 2004 y, allegada a la Dirección Ejecutiva en comunicación del 20 de enero de 2005 (fls. 17 – 19 ibidem).

El **Ministerio Público** no emitió concepto alguno.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

Conforme a la preceptiva contenida en el artículo el artículo 134-B del Código Contencioso Administrativo, este Juzgado es competente para conocer del presente

asunto en primera instancia, en armonía con el Acuerdo PCSJA22-11918 del 2 de febrero de 2022, el cual le atribuye competencia a este Despacho Transitorio para conocer las reclamaciones salariales y prestacionales promovidas por servidores públicos de la Rama Judicial y con régimen similar.

PROBLEMA JURÍDICO:

Se contrae a determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago las diferencias adeudadas por concepto de bonificación de gestión judicial mensual, desde el 1° de enero de 2004 a la fecha de presentación de la demanda, esto es 22 de enero de 2009 (fl. 21 de archivo “01DemandaAnexos”), según la pretensión 2) contenida en el escrito de la demanda (fl. 7 del archivo “01DemandaAnexos”) y en adelante mientras la percibiera; teniendo en cuenta para su liquidación, reconocimiento y pago, que dicha bonificación sumada a la asignación básica y demás ingresos laborales, debería igualar al 70% de lo que por todo concepto devenquen los Magistrados de las Altas Cortes, de conformidad con lo consagrado en el Decreto 4040 de 2004.

Lo anterior, previo estudio de la excepción propuesta por la demandada mediante escrito del 27 de mayo de 2010 (fls. 56 - 57 del archivo “01DemandaAnexos”), referente a la falta del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, de cuya prosperidad o no dependerá el estudio de las pretensiones.

MARCO JURÍDICO:

AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL:

Cabe destacar que, en la evolución de la conciliación, la Carta Política de 1991 incorporó una novedad frente a la Constitución Política de 1886, al elevar a rango constitucional los mecanismos alternativos de solución de conflictos, pues la norma superior de 1886 guardó silencio frente a dichos instrumentos. En este nuevo contexto constitucional, el inciso 3° del artículo 116 de la actual Carta Política facultó transitoriamente a los particulares de la función de administrar justicia en condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derechos o en equidad, en los términos que determine la ley.

El primer referente normativo se encuentra en el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, posteriormente se expidió la Ley 446 de 1998 que definió la conciliación como un mecanismo alternativo de solución de conflictos a través del cual dos o más

personas gestionan la solución directa de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, es así como más adelante el Gobierno Nacional expide el Decreto 1818 de 1998³.

Luego, ante la necesidad de crear mecanismos de solución de conflictos para facilitar el acceso a la administración de justicia, la Ley 640 de 2001, incluyó nuevas reglas en materia de conciliación extrajudicial para asuntos administrativos, de tal manera que, su artículo 35 consagró la conciliación como un requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, civil y de familia, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 35. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD: *«Requisito de procedibilidad laboral INEXEQUIBLE»⁴ En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, contencioso administrativo, laboral y de familia, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplen como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración. El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o. del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación. Con todo, podrá acudir directamente a la jurisdicción cuando bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la presentación de la demanda, se manifieste que se ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado, o que este se encuentra ausente y no se conoce su paradero. Cuando en el proceso de que se trate, y se quiera solicitar el decreto y la práctica de medidas cautelares, se podrá acudir directamente a la jurisdicción. De lo contrario, tendrá que intentarse la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, de conformidad con lo previsto en la presente ley. PARÁGRAFO. Cuando la conciliación extrajudicial en derecho sea requisito de procedibilidad y se instaure la demanda judicial, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 22 y 29 de esta ley el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura”.*

Por su parte, el artículo 37 regulo el requisito de procedibilidad en asuntos de lo contencioso administrativos para incoar las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, es decir, para las acciones de

³ Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos

⁴ Declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia 893 de 2001

nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa y de las controversias contractuales, siempre que se trate de asuntos conciliables, así:

***“ARTÍCULO 37.** Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes, individual o conjuntamente, deberán formular solicitud de conciliación extrajudicial, si el asunto de que se trate es conciliable. La solicitud se acompañará de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones.*

***PARÁGRAFO 1º.** Este requisito no se exigirá para el ejercicio de la acción de repetición.*

***PARÁGRAFO 2º.** Cuando se exija cumplir el requisito de procedibilidad en materia de lo contencioso administrativo, si el acuerdo conciliatorio es improbadado por el Juez o Magistrado, el término de caducidad suspendido por la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día siguiente hábil al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.” (Negritas fuera de texto original).*

Se concluye entonces que, la Ley 640 de 2001 introdujo como requisito de procedibilidad para acudir, entre otras, a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la formulación de una solicitud de conciliación extrajudicial, siempre y cuando esta se refiriera a hechos susceptibles de ser ventilados a través de las acciones de reparación directa o de controversias contractuales y se adelantara ante los agentes del Ministerio Público asignados a la Jurisdicción especializada

De forma ulterior, la Ley 1285 de 2009⁵, que reformó la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, añadió un nuevo artículo a la Ley 270 de 1996, con el fin de reiterar la obligatoriedad de la conciliación como requisito de procedibilidad para dar paso al proceso judicial no solo para las acciones de reparación directa y de controversias contractuales, sino también la hizo extensiva para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. En efecto, la aludida preceptiva señaló:

***“ARTÍCULO 13.** Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:*

***Artículo 42A.** Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las **acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo** o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial” (negritas fuer de texto).*

Así las cosas, en los términos del artículo 42 transitorio de la Ley 640 de 2001, ocurre que la entrada en vigor del presupuesto regulado en la Ley 1285 de 2009 no se sujetó a condicionamiento alguno, pues basta efectuar una simple lectura del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 para concluir que la conciliación prejudicial

⁵ “Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.”

obligatoria resulta exigible “a partir de la vigencia de esta ley”, esto es, en los términos del artículo 28 de la citada Ley, desde el momento de su promulgación, lo cual ocurrió el **22 de enero de 2009**, fecha en la cual se publicó la Ley 1285 en el respectivo Diario Oficial; en otras palabras.

De tal manera que, la Ley 1285 del 22 de enero de 2009 estableció la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial, previo a la interposición de las acciones que contempla el Código Contencioso Administrativo en sus artículos 85, 86 y 87, estas son: nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, y controversias contractuales; en otras palabras, se introdujo como novedad la exigencia de la conciliación previa para interponer la acción de nulidad y de restablecimiento del derecho.

Por su parte, el Decreto 1716 de 2009, por medio del cual se reglamentó la ya la citada Ley 1285 del 22 de enero de 2009, estableció:

“(…)

Artículo 2º. *Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.*

Parágrafo 1º. **No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:**

– Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.

– Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

– Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.

Parágrafo 2º. *El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.*

Parágrafo 3º. *Cuando la acción que eventualmente se llegare a interponer fuere la de nulidad y restablecimiento de derecho, la conciliación extrajudicial sólo tendrá lugar cuando no procedan recursos en vía gubernativa o cuando esta estuviere debidamente agotada, lo cual deberá acreditarse, en legal forma, ante el conciliador.*

Parágrafo 4º. *En el agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción de que trata el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, se entenderá incluida la acción de repetición consagrada en el inciso segundo de dicho artículo.*

Parágrafo 5º. *El agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad, no será necesario para efectos de acudir ante tribunales de arbitramento encargados de resolver controversias derivadas de contratos estatales, cuyo trámite se regula por lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley 446 de 1998*

De lo anterior se desprende que, que hasta ese momento los asuntos NO susceptibles de conciliación fueron los señalados taxativamente en el referido decreto.

En este desarrollo jurídico finalmente, fue expedida la Ley 1395 de 2010⁶, con el objeto de adoptar algunas medidas de descongestión judicial, de tal forma que, su artículo 52 modificó el artículo 35 de la Ley 640 de 2001 y reiteró el requisito de procedibilidad, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 52. *«Ver modificaciones directamente en la Ley 640 de 2001» El artículo 35 de la Ley 640 de 2001 quedará así:*

“ARTICULO 35. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. *En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad. Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplen como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración. El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación. Con todo, podrá acudirse directamente a la jurisdicción cuando bajo la gravedad de juramento, que se entenderá prestado con la presentación de la demanda, se manifieste que se ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado, o que este se encuentra ausente y no se conoce su paradero. Cuando en el proceso de que se trate, y se quiera solicitar el decreto y la práctica de medidas cautelares, se podrá acudir directamente a la jurisdicción. De lo contrario tendrá que intentarse la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, de conformidad con lo previsto en la presente ley.*

PARÁGRAFO 1º. *Cuando la conciliación extrajudicial sea requisito de procedibilidad y se instaure la demanda judicial, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 22 y 29 de esta ley el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura.*

⁶ Publicada en el Diario Oficial No. 47 768 de 12 de julio de 2010

PARÁGRAFO 2º. *En los asuntos civiles y de familia, con la solicitud de conciliación el interesado deberá acompañar copia informal de las pruebas documentales o anticipadas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el eventual proceso; el mismo deber tendrá el convocado a la audiencia de conciliación.*

PARÁGRAFO 3º. *En los asuntos contenciosos administrativos, antes de convocar la audiencia, el procurador judicial verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el reglamento. En caso de incumplimiento, el procurador, por auto, indicará al solicitante los defectos que debe subsanar, para lo cual concederá un término de cinco (5) días, contados a partir del día siguiente a la notificación del auto, advirtiéndole que, vencido este término, sin que se hayan subsanado, se entenderá que desiste de la solicitud y se tendrá por no presentada. La corrección deberá presentarse con la constancia de recibida por el convocado. Contra el auto que ordena subsanar la solicitud de conciliación sólo procede el recurso de reposición.” (Negritas fuera de texto).*

En este orden de ideas tenemos que, el Consejo de Estado, en sentencia del 25 de noviembre de 2009 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (C.P. Enrique Gil Botero), señaló:

*“Así las cosas, **no hay duda que es requisito obligatorio y necesario para instaurar las acciones de que tratan los artículos 85 a 87 del Código Contencioso Administrativo, que la parte actora acredite que adelantó el trámite de la conciliación extrajudicial**, es decir, debe demostrar, no solamente que radicó la solicitud de conciliación ante la entidad competente, en este caso, el Ministerio Público, conforme a la ley 640 de 2001, normatividad que regula lo relativo a la conciliación, sino adicionalmente, que la audiencia respectiva se celebró y que esta no prosperó por no existir ánimo conciliatorio entre las partes, o que transcurrieron más 3 meses desde la presentación de la solicitud de conciliación sin celebrarse la audiencia.*

Cabe destacar que, con este requisito de procedibilidad, no se impide el acceso a la administración de justicia, toda vez que, si la audiencia fracasa, las partes pueden acudir a la jurisdicción para resolver su litigio, por el contrario, si la conciliación es exitosa, los interesados evitan un desgaste innecesario ante el aparato judicial y garantizan la solución de sus conflictos de forma expedita.

Así las cosas, lo que se pretende con el trámite de la conciliación prejudicial y la celebración de la audiencia respectiva, es propiciar un ambiente en el que se les permita a las partes exponer sus argumentos y peticiones con el fin de tratar de arreglar sus diferencias y evitar un juicio posterior, sin que esto vulnere su derecho a demandar ante la jurisdicción, si así lo creen conveniente para sus intereses.

(...) Ahora bien, esto no quiere decir que la normatividad obligue a que las partes concilien sus diferencias, puesto que, en razón a la naturaleza consensual de la figura, los interesados pueden negarse a llegar a un acuerdo por no encontrarlo satisfactorio y aun así, pueden instaurar la demanda correspondiente”

Y en el mismo pronunciamiento añadió:

“Para el efecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha reiterado que “dicho requisito se entenderá cumplido de acuerdo con lo previsto en la Ley 640 de 2001, cuando se efectúe la audiencia sin que se logre el acuerdo o cuando vencido el término de 3 meses contados a partir de la presentación de la solicitud, la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa. En este último evento, se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación. Con todo, puede acudirse directamente a la jurisdicción cuando bajo la gravedad del juramento, que se entiende prestado con la presentación de la demanda, se manifieste que se ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado o que éste se encuentra ausente y no se conoce su paradero. Los asuntos conciliables en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, están entonces, guiados por la disposición que tenga la persona del bien jurídico, presuntamente afectado por el acto administrativo, es decir, al tenor de la Ley 446 de 1998, en los que sean susceptibles la transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley”.

ANÁLISIS PROBATORIO Y CASO CONCRETO

La parte actora presentó la demanda de la referencia el día **22 de enero de 2009** (fl. 21 de archivo “01DemandaAnexos”), admitida mediante auto del 9 de abril de 2010 (fls. 51 – 52 del archivo “01DemandaAnexos”), esto es, cuando se encontraban vigentes las Leyes 640 de 2001, 1285 de 2009 y antes de la entrada en vigencia del Código General del Proceso, razón por la cual, el análisis que abordará el Despacho se realizará a la luz de las citadas disposiciones normativas, anticipando que, con base en la normativa enunciada y que regía para la época de presentación de la demanda, para ese momento, sí era exigible el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa; dicho de otro modo, para el momento de radicación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la aquí demandante, el citado requisito de procedibilidad era obligatorio. Se reitera que, no obstante la última radicación data de 2019, la radicación de la demanda fue en 2009, como quedó señalado previamente.

De frente a lo señalado previamente, avizora el Despacho que, el apoderado de la parte actora esgrime el argumento que su poderdante se encuentra en la misma situación de hecho en la que se encuentran los accionantes a los cuales se les reconoció el derecho en la Sentencia de Unificación proferida por la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, Sala de Conjuces, con fecha 18 de mayo de 2016 - Expediente No. 250002325000201000246-02, cuyo Conjuez Ponente fue el Dr. JORGE IVAN ACUÑA ARRIETA y los demandantes fueron los señores JORGE LUIS QUIRÓZ ALEMÁN, MARTHA RUTH OSPINA GAITÁN, JORGE ALBERTO GIRALDO

GÓMEZ, GUSTAVO LÓPEZ ALGARRA, SONIA MARTÍNEZ DE FORERO, CARMEN ELISA GNECCO MENDOZA, JESÚS EDUARDO URIBE QUIÑONES, LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ, ARMANDO ALBARRACÍN CARREÑO, IVÁN GUILLERMO ASMAR RESTREPO, DIANA SOFÍA LOZADA REBOLLEDO y VÍCTOR JULIO USME PEREA; al respecto, una vez revisada la providencia en cuestión, se observa que, si bien es cierto que, las pretensiones se relacionan con la bonificación por compensación, se observa en el referido fallo, en el acápite de “antecedentes” que, dentro de los mismos, a diferencia de la aquí demandante, aquellos sí cumplieron con el requisito de procedibilidad consistente en la conciliación extrajudicial, al señalar:

“(…) De la misma forma, ante la Procuraduría Regional de Cundinamarca se convocó a la aquí demandada para que reconociera y pagara los valores demandados, resultando fallida la audiencia de Conciliación según consta en Acta de fecha 12 de marzo de 2010 (…).”

Aunado a lo anterior, no obra en el expediente prueba del agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial, y ni siquiera de su solicitud, se evidencia además que, en ninguna de las oportunidades procesales previstas para el efecto, el apoderado de la demandante hace referencia a la excepción propuesta por la entidad demandada, en consecuencia, se declarará probada la misma y se negarán las pretensiones de la demanda.

Costas:

En virtud del artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, subrogado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, el Despacho se abstendrá de imponer condena en costas, en el entendido que del material probatorio aportado al expediente no se evidenció su causación y comprobación.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO (3º) ADMINISTRATIVO TRANSITORIO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: AVOCAR el conocimiento del presente asunto, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de “Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial”, en el presente asunto, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente sentencia.

TERCERO: NEGAR las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta los argumentos de hecho y de derecho expuestos en la parte motiva.

CUARTO: Sin condena en costas.

QUINTO: En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, expídanse las copias que corresponda, liquídense los gastos procesales; devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

SEXTO: ADVIÉRTASELE a las partes que deberán allegar todos los documentos que pretendan hacer valer dentro del caso bajo consideración, tales como poderes, recursos, entre otros, a la siguiente dirección de correo electrónico: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

De igual manera, deberán atender los parámetros previstos en el artículo 78 del Código General del Proceso, so pena de la sanción allí prevista.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LILIANA MEJÍA LÓPEZ
JUEZ

Firmado Por:
Sandra Liliana Mejía López
Juez
Juzgado Administrativo
003 Transitorio
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c972f324c3ec32f3a8ba53efb1dcf41cd090d28834038d6df2e7ecbf526dc89b**

Documento generado en 22/03/2023 10:46:31 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>